

# 试论科学发展观视域中的“三农”问题

袁名泽<sup>1,2</sup>, 盘意文<sup>1</sup>, 袁竹连<sup>3</sup>

(1. 玉林师范学院社科部, 广西 玉林 537000 2. 厦门大学哲学系, 福建 厦门 361005

3. 南宁师范高等专科学校, 广西 南宁 532400)

**[摘要]** “三农”问题突显于城乡不平衡、不协调的发展, 根源于社会经济发展中背离科学发展观的基本要求。以科学发展观为指导, 制定、完善和落实相关的政策, 增加资本投入, 是科学解决“三农”问题的最优路径。科学发展观视域中的“三农”问题不仅是农村经济、农业发展和农民收入的问题, 而且是关系整个国民经济健康发展和社会稳定的大问题, 是关系到我国发展全局的根本性问题。

**[关键词]** “三农”问题; 科学发展观; 视域

**[中图分类号]** F320.3

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1002-736X(2007)09-0074-04

## 一、问题的提出

党的十一届三中全会以来, 随着我国改革开放的深入, 整个社会经济获得了很大的发展, 工业现代化程度越来越高, 工业生产不仅总体上已经基本实现机械化, 而且开始全面向自动化和信息化转变, 但农业、农村并未与城市获得同步的发展, 农业生产整体机械化程度低, 有些地区较改革开放之前还有倒退。与国外相比较, 我国的城市特别是大城市的现代化水平并不比发达国家差, 甚至还超过一些发达国家, 而农村则形成强烈的反差, 农业生产和农民生活基础设施依然薄弱, 农村行路难、就医难、上学难、喝不到卫生合格的饮用水等问题日益突出, 农村社会事业发展依然滞后; 城镇居民收入水平越来越高, 而农民不仅收入水平低且增

收日趋困难, 城乡居民收入差距不断扩大。我国加入 WTO 后, 由于市场竞争激烈和农产品价格等因素的影响, 农民增收更趋困难, 使城乡居民收入差距不断扩大。2004 年城镇居民人均可支配收入 9422 元, 农村居民人均收入 2936 元, 两者相差 3.2 倍; 2005 年城市居民人均可支配收入达 10493 元, 农民人均收入 3255 元, 城乡人均收入比例达到 3.22:1; 2006 年, 这一差距继续扩大, 城市居民人均可支配收入为 11759 元, 农民人均收入为 3587 元, 两者差距扩大到 3.27:1, 如加上城市居民所享受的各种福利, 城乡居民人均收入差别更大。我国城乡居民收入差距十分悬殊, 这已是不争的事实。

从科学发展观的视野审视“三农”问题的形成及现状, 有体制性、政策性原因, 但根源在于我

国在社会经济发展中, 没有认识和把握统筹兼顾、协调发展的格局, 从而出现城乡不平衡、不协调发展的结果。长期以来由于优先考虑工业和城市的发展, 对农业、农村发展重视不够, 导致我国农业和农村的发展与工业化、城市化的推进基本上互相隔离。一方面, 国家通过计划经济手段将财政支出的绝大部分配置到工业和城市建设及公共事业上。推行的是一种以工业和城市发展为中心的发展格局, 把“三农”问题置于工业和城市的附属地位, 对农业的关注只在于为城市居民提供粮食和副食品 (即所谓的“米袋子”和“菜篮子”)、为工业提供轻纺工业的原料、提供换取外汇的出口农产品等, 而对农村和农民问题则被边缘化了。这从财政用于农业支出的绝对数中得到结论。2005 年, 中央财政用于农村基础设施建设等方面的资金

**[作者简介]** 袁名泽 (1967-), 男, 湖南邵阳人, 玉林师范学院社科部讲师, 厦门大学哲学博士生, 研究方向: 社会现代化; 盘意文 (1964-), 女, 广西容县人, 玉林师范学院社科部副教授, 研究方向: 三农问题; 袁竹连 (1982-), 女, 湖南邵阳人, 南宁师范高等专科学校化学与生物工程系助教, 硕士, 研究方向: 天然产物的提取与应用。

约为 293 亿元, 不足财政收入的 1%。各项对农业的支出都没有达到《农业法》规定“国家财政每年对农业总投入的增长幅度应当高于国家财政经常性收入增长幅度”的要求。由于投入不足, 影响了农田水利等基础设施建设, 农业生产环境日趋恶化, 农民收入不能稳定增长。另一方面, 国家又通过城乡不同的政策, 形成城乡国民待遇不同的基本格局, 使广大农民陷入政策性、制度性的不公平状态。如城乡不同的社会保障政策、户籍管理政策、就业政策、失业下岗政策等在城乡之间构筑起政策性、制度性壁垒, 人为地使城乡分离, 形成城乡二元结构体制, 在一定程度上限制了农村劳动力向其他行业和部门的充分转移。

从科学发展观的视野审视“三农”问题的形成, 反思我国已形成的工农业长期不平衡、不协调发展格局, 造成社会经济的“无情发展”即社会经济发展, 而农业和农村没有获得同步发展, 经济增长没有出现“向下滴流”效应, 市民越来越富, 农民越来越穷, 城乡贫富分化越来越严重。这不仅有违科学发展观的要求, 而且与社会主义本质也是不相符的。科学发展观对发展的基本要求是协调发展、相对均衡发展, 而不是单一发展。社会经济发展作为一个系统整体, 如果只有某些方面单一发展, 也会制约整体社会经济的发展。因为工农业任何单一方面的发展最终都不可能获得真正的发展。

长期以来由于工农业不平衡、不协调的发展格局, 使“三农”问

题日益突出, 给整个国家经济发展带来了许多不利的影响。首先, 扩大内需市场乏力。占人口 67% 的农民, 由于收入增长缓慢, 购买力低, 农村有效需求不足。目前, 从农村消费市场占全国市场的份额看, 呈不断萎缩趋势。全国县及县以下在全国社会消费品零售总额中所占的份额呈递减趋势。中国现在的彩电一方面卖不出去, 产品滞销, 而另一方面却是仍有大约四成的农村居民家庭没有彩色电视机。所以, 中国现在的经济拉动力只好过度依赖于出口拉动和投资拉动, 而不是以内需拉动为主。中国目前经济拉动力的这种具体状况是不正常的, 而且过度依赖出口拉动是有风险的。占人口绝大多数的农民的有限收入, 是造成国内市场扩张乏力的一个重要原因, 使城市市场饱和、工业生产相对过剩的矛盾日益突出。市场扩张乏力又会加重工业品的积压和库存, 使企业开工不足或生产设备闲置, 整个就业和工人收入也受到影响; 反过来又造成对农副产品的有效需求不足, 使粮食、水果等农产品价格长期低迷, 进一步影响农民的收入。农民收入低这不仅影响对工业品的购买, 而且严重削弱农业自我积累和自我发展的能力, 使农业发展后劲不足, 加速不平衡、不协调发展的矛盾。如此不断循环往复从而形成恶性循环, “三农”问题越来越突出。其次, 潜在许多不稳定因素。在短短的几十年的时间里, 中国已经从一个平均主义盛行的国家, 转变为贫富差距扩大现象严重、城乡居民收入差距超过了国际上中等不平程

度的国家。

## 二、解决“三农”问题的科学抉择

从科学发展观的视野看, 在解决“三农”问题上, 长期以来的指导思想就存在解决农村问题的思维定势问题, “重城市轻农村、重工业轻农业、重市民轻农民”的格局并没有得到根本改变。要真正解决好“三农”问题, 必须以科学发展观为指导, 坚持城乡协调发展, 真正摆正农业国民经济基础的位置, 坚持多予、少取、放活的方针, 按照“五个统筹”的要求, 实行工业反哺农业、城市支持农村, 全面推进农业和农村的发展。

### (一) 制定和落实解决“三农”问题的政策

邓小平说: “农业的发展, 一靠政策, 二靠科学。”<sup>①</sup>政策是解决“三农”问题的前提。“通过农民辛勤劳动和国家政策扶持”才能真正解决好“三农”问题。2004 年以来, 中共中央、国务院连续出台四个指导“三农”工作的中央一号文件。按照“以工促农、以城带乡”的思路, 又出台了 27 条惠农政策, 除强调稳定、完善和加强行之有效的政策, 还提出进一步扩大农业税免征范围, 加大农业税减征力度等一系列新政策, 它有力地促进“三农”问题解决。“三农”问题产生非一日之时, 更不可能寄希望于解决“毕其功于一役”。要真正解决好“三农”问题, 还需要更多更完善的政策, 如给农民以国民待遇的农村社会保障政

策、城乡户口一体化管理政策、缩小工农产品价格“剪刀差”政策、从事农业生产的直接补贴政策、农民就业和技能培训政策、农田基础建设及农业产业结构调整投入的扶持政策等。除上述有关政策外,关键在于如何真正落实中央的惠农、支农、扶农政策,要把真正落实中央解决“三农”问题的政策,作为一项政治任务常抓,通过落实相关政策,使农民享受与城镇居民同等国民权利和待遇,解决农民社会资本贫困的现状,增加农民生存致富的可行能力,最终解决“三农”问题。

#### (二) 加大资本投入

如果说政策是解决“三农”问题的前提,那么资本投入则是解决“三农”问题的关键。以科学发展观为指导,坚持城乡协调发展,在保持工业和城市发展的同时,切实加大解决“三农”问题的资本投入。这个资本包括技术、信息、资金等。

1. 加大对农民直接补贴。市场经济国家经验表明,农业作为一种特殊产业,在市场竞争力中是一个弱势产业,完全依靠市场机制的调节,农业的发展就会受到制约,农民的收入就不可避免地降低,导致城乡居民收入差距扩大。在市场经济体制的环境下,我国不可能通过大幅度提高农产品的市场价格,缩小工农产品价格的“剪刀差”来增加农民的收入,也不可能采取人为地压低农业生产资料的价格(除对生产厂商直接给予补贴外)来减少生产支出。在这复杂的市场

环境下,国家如何解决城乡居民收入差距不断扩大和农民收入水平低的问题?发达国家对农业补贴已经从间接补贴转向直接补贴。借鉴发达国家的成功经验,在世贸组织规则的框架下,建立我国补贴政策体系。

2. 增加农村教育投入总量。要把农村的教育经费比例纳入全国教育经费比例中,扭转基础教育由农民负担的状况,把农民从沉重的教育负担中解脱出来。同时,对农民进行不定期培训,培养有文化、懂技术、会经营的新型农民,提高农民的整体素质,为解决“三农”问题提供智力支持。这是把农村巨大人口压力转化为人力资源优势的根本途径。

3. 增加对农业和农村基础设施的投入。坚持“多予、少取、放活”的方针,重点在“多予”上下工夫。我国现有的农业基础设施大多是20世纪五六十年代修建的,生产设施老化十分严重,农村生活基础设施十分落后。据国家发改委有关专家调查,当前开展新农村建设,要按照一定标准满足农村道路、安全饮水、沼气、用电、通信、广播电视等基础设施建设,扣除已建成的投资项目,全国平均每位农民需要投资约为1700元至4900元,全国大概需要4万亿元。如果每年从城市基础设施建设资金里拿出10%用于农村基础设施建设,那么15年就能投入3万亿元。2006年,国家财政支农资金增量高于上年,并逐步形成新农村建设稳定的资金来源。

#### 4. 加大科研和技术推广引进

的投入。必须加大科研和技术推广引进,特别要重点支持建设与农业生产和农民增收关系密切的科研技术推广服务体系、农产品市场和信息服务体系、植物病虫害防治和动物检验检疫体系、农产品质量和安全性标准及检验检测体系等,为解决“三农”问题、加快农业发展注入新的活力。

### 三、科学解决“三农”问题的价值诉求

“三农”问题之所以引起国人的普遍关注,因为它已成为制约我国社会经济发展的“瓶颈”。中国能否实现全面小康社会目标,关键取决于“三农”问题的解决。从科学发展观的视野看,解决“三农”问题的价值诉求体现在以下四个方面。

#### (一) 建设社会主义新农村题中应有之义

党和政府一直高度重视、认真对待和着力解决“三农”问题,党的十六届五中全会从社会主义现代化建设的全局出发,明确提出了推进社会主义新农村建设的若干要求。2006年中央“一号文件”,即《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》对当时和今后一个时期的社会主义新农村建设工作作出了全面部署。从思路看,它是贯彻科学发展观,统筹城乡发展,推动农村全面建设小康社会进程的真实体现。从目标看,它明确提出“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的总体要求,这种工作布局,就是要着眼解决“三农”问题,着



眼于广大农民群众利益的实现。要真正建成社会主义新农村,当然将是一个长期的历史过程,也是一个长期发展的方向。进行社会主义新农村建设必须首先考虑农民的真实需要,必须率先解决农民群众最现实、最直接、最关心的现实利益问题,让农民真正受益。解决“三农”问题是建设社会主义新农村题中应有之义,又是一项紧迫的现实任务。

## (二) 国民经济协调发展的客观需要

农业是国民经济的基础。“三农”与整个国民经济和社会发展有着密切的联系。“三农”问题不是农民有没有钱花、有没有饭吃这么简单,它不仅是农民的问题,而且是全局性的根本问题。它对扩大内需,拉动经济增长有极大的影响。中国农村是21世纪最有希望和最大的市场,农民收入增加,购买生产资料和生活资料的支出也会不断增加,对市场的贡献也会越来越大。经过20多年的改革开放,中国农村的经济发展取得了举世公认的成就。但是,由于城乡不平衡、不协调发展格局,中国农民在收入分配方面往往处在十分不利的位置,使得城乡之间收入差距不断扩大,贫富悬殊。解决“三农”问题、重视农民的利益,缩小城乡差别、根除贫困、消除两极分化,避免“拉美现象”的出现,不仅有利于国民经济的协调发展,而且有利于社会的稳定和国家的长治久安。邓小平反复强调:“农村人口占我国人口的百分之八十,农村不稳定,

整个政治局势就不稳定,农民没有摆脱贫困,就是我国没有摆脱贫困。”<sup>②</sup>“三农”问题不仅是重大的经济问题,而且是关系社会稳定、国家安危的重大社会问题。

## (三) 构建和谐社会的客观要求

“三农”在构建和谐社会中担任着重要的角色,起着特有的并且是无法替代的作用。和谐社会就要解决农民长期处于低收入水平、基本生活长期处在贫困状态、城乡发展差别悬殊的问题。如果农民收入水平低、农村长期落后的面貌不得到明显改善、农业发展总落于其他产业,无论怎么说,这种社会都不是和谐的。“三农”问题不仅制约农村经济发展,而且制约整个国民经济发展;不仅关系到农村进步,而且关系到全面建设小康社会目标的实现与和谐社会的构建。按照科学发展观的要求,实现社会经济的协调、可持续发展,把着眼点放在解决“三农”问题上,实现城乡之间经济和社会的平衡与发展,真正意义上的和谐社会才能实现。

## (四) “以人为本”的真实体现

科学发展观的本质是以人为本。我国人口的绝大多数是农民,以人为本就更要体现实现农民利益的根本要求。解决“三农”问题就是以人为本的真实体现。农民始终是社会主义事业建设的一支重要力量,是我们党重要的执政基础。长期以来农民和农业为工业发展、城市建设提供资金积累及其他资源,但却得不到合理的补偿,

农民不能从工业和城市的发展中获得相应的利益回报,自身的发展能力受到削弱,这与以人为本的科学发展观本质是相违背的。所以要按照科学发展观的要求,在经济社会总体发展中真实体现以人为本的发展目的,必须解决好“三农”问题。

注释:

①②邓小平文选(第三卷)  
[M]. 北京:人民出版社,1993. 17.  
237.

[责任编辑:覃合]